

Regeringens proposition

1976/77: 53

med förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m.;

beslutad den 30 december 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

OLOF JOHANSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle. Förslaget innebär att frågor om hanteringen av använt kärnbränsle och högaktivt avfall skall vara lösta innan en reaktor får tas i drift. Lagen avses bli tillämplig på reaktor för vilken tillstånd har meddelats enligt atomenergilagen (1956: 306) och som inte har tillförts kärnbränsle före den 8 oktober 1976.

Särskilt tillstånd föreslås bli meddelat av regeringen. Sådant tillstånd får meddelas endast om reaktorinnehavaren har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske. Om använt kärnbränsle inte avses bli upparbetat krävs för tillstånd att reaktorinnehavaren har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det kan ske.

För reaktor för vilken ansökan om slutligt godkännande för drifttagning har gjorts före den 8 oktober 1976 (Barsebäck 2) föreslås särskilda föreskrifter gälla. Dessa innebär i huvudsak att reaktorn inte får drivas efter utgången av år 1977, om inte särskilt tillstånd har meddelats till det. För reaktorn föreslås mindre omfattande krav för tillstånd än vad som gäller beträffande övriga reaktorer.

Vägras tillstånd eller föranleder den föreslagna lagen i annat fall att meddelat tillstånd inte kan utnyttjas, föreslås reaktorinnehavaren bli berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagens ikraftträdande.

Lagen föreslås träda i kraft två veckor efter den dag då den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Förslag till

Lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m.

Härigenom föreskrives följande.

1 § Denna lag gäller anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnreaktor), för vilken före ikraftträdandet av denna lag har meddelats tillstånd enligt 2 § atomenergilagen (1956: 306) och vilken ej har tillförts kärnbränsle före den 8 oktober 1976.

Med att kärnreaktor tillföres kärnbränsle förstås i denna lag, att reaktorn första gången tillföres kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske.

2 § Har ansökan om slutligt godkännande för drifttagning beträffande kärnreaktorn ej ingivits till statens kärnkraftinspektion före den 8 oktober 1976, får reaktorn ej tillföras kärnbränsle utan särskilt tillstånd av regeringen.

Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare

1. har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle, och dessutom har visat, hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske, eller

2. har visat, hur och var en helt säker slutlig förvaring av använt, ej upparbetat kärnbränsle kan ske.

3 § Har ansökan om slutligt godkännande för drifttagning beträffande kärnreaktorn ingivits till statens kärnkraftinspektion före den 8 oktober 1976, får reaktorn efter utgången av år 1977 eller den dag efter utgången av september 1977 som regeringen bestämmer ej tillföras kärnbränsle eller, om så har skett, drivas utan särskilt tillstånd av regeringen.

Tillstånd får meddelas, om reaktorns innehavare före utgången av september 1977

1. har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle, eller

2. har visat, att hanteringen av använt, ej upparbetat kärnbränsle kan ske på ett helt säkert sätt.

Meddelas ej tillstånd enligt vad nu har sagts, får tillstånd meddelas endast om reaktorns innehavare fullgör vad som föreskrives i 2 § för erhållande av där avsett tillstånd.

4 § Vägras tillstånd som avses i 2 eller 3 § eller föranleder denna lag i annat fall att tillstånd enligt 2 § atomenergilagen (1956: 306) ej kan utnyttjas, är kärnreaktors innehavare berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han före denna lags ikraftträdande har vidtagit med anledning av tillståndet enligt atomenergilagen.

Försummar reaktorns innehavare att vidta skäligen åtgärder för att begränsa förlusten, sättes ersättningen ned i motsvarande mån.

5 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § första stycket eller 3 § första stycket dömes till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-12-02

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Johansson

Lagrådsremiss med förslag till lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift

1 Inledning

Kontroll och tillsyn över verksamheten på kärnenergiområdet utövas enligt lagen (1956: 306) om rätt att utvinna atomenergi m. m. (atomenergilagen, ändrad senast 1975: 706).

Tillstånd enligt atomenergilagen har meddelats för tolv kommersiella kärnreaktorer. Av dessa har hittills fem tagits i drift. Vid tillståndsgivningen har frågor om hantering av det använda bränslet från reaktorerna inte reglerats. Under senare år har emellertid dessa frågor kommit att spela en allt viktigare roll i den allmänna debatten kring kärnkraftens säkerhet.

Chefen för industridepartementet tillkallade år 1973 utredningen (I 1972: 08) rörande aktivt avfall från kärnkraftverk, Aka-utredningen, med uppgift bl. a. att göra en genomgång av de tekniska, ekonomiska och säkerhetsmässiga problemen i samband med såväl upparbetning av kärnbränsle som den följande behandlingen och förvaringen av det högaktiva avfallet. Utredningen skulle på grundval av sin genomgång analysera de olika frågor som är av betydelse för den svenska beredskapen på avfallsområdet, bl. a. lokaliseringsmöjligheter, behov av forsknings- och utvecklingsarbete samt frågor rörande organisation, finansiering och lagstiftning.

Aka-utredningen har i maj 1976 avgivit betänkandet (SOU 1976: 30—31) Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Betänkandet innehåller ett omfattande bakgrundsmaterial jämte vissa förslag till åtgärder. Betänkandet har remissbehandlats och bereds f. n. inom industridepartementet. Ett ställningstagande till utredningens förslag bör an-

stå till dess beredningen har avslutats. Jag vill emellertid redan nu ta upp frågan om det skall ställas villkor beträffande hanteringen av använt bränsle från en kärnreaktor för att reaktorn skall få tas i drift.

2 Gällande bestämmelser

Kontroll och tillsyn över verksamheten på kärnenergiområdet utövas som redan har nämnts enligt atomenergilagen. Lagen tillkom år 1956 (prop. 1956: 178, 3LU 1956: 23, rskr 1956: 345) i samband med att riktlinjer för utvecklingsarbetet på kärnenergiområdet fastställdes. Endast smärre ändringar och tillägg har gjorts under de drygt 20 år som lagen sålunda har varit i kraft.

Enligt atomenergilagen krävs tillstånd för förvärv, innehav, överlåtelse och bearbetning av och annan befattning med uran, plutonium eller annat ämne som används som atombränsle i atomreaktor (1 §). Tillståndsskyldigheten omfattar också förening i vilken sådant ämne ingår. Detsamma gäller i fråga om torium och annat ämne, som kan omvandlas till atombränsle, liksom förening som sådant ämne ingår i. Tillstånd krävs vidare för att förvärva, inneha, överlåta, bearbeta eller annars ta befattning med atombränsle som har använts i atomreaktor. Vidare behövs tillstånd för utförelse av atombränsle eller ämne som kan omvandlas till atombränsle samt för utförelse av använt atombränsle.

Enligt 2 § atomenergilagen krävs tillstånd för att uppföra, inneha och driva atomreaktor eller anläggning för bearbetning av använt atombränsle m. m.

Tillstånd enligt atomenergilagen får begränsas till att gälla viss tid (4 §). Vid meddelande av tillstånd liksom under tillståndets giltighetstid får uppställas sådana villkor som är påkallade av säkerhetsskäl eller annars från allmän synpunkt. Möjligheten att föreskriva nya eller ändrade villkor under tillståndets giltighetstid har tillkommit med hänvisning till att den snabba tekniska utvecklingen på atomenergiområdet gör att det kan uppkomma behov av att uppställa villkor som inte var aktuella när tillstånd meddelades (prop. 1956: 178 s. 26). Ett meddelat tillstånd kan återkallas, om uppställt villkor inte iakttas eller annars synnerliga skäl föranleder därtill.

I förarbetena till atomenergilagen framhålls (prop. 1956: 178 s. 28) att återkallelse av tillstånd eller uppställande av nya villkor kan medföra olägenheter för den enskilde. När fråga uppstår om att återkalla tillstånd eller att under tillståndets giltighetstid ändra uppställt villkor eller uppställa nya villkor bör enligt propositionen självfallet tillbörlig hänsyn tas till den enskildes intresse. Någon generell regel om ersättning för de förluster som i sådana fall kan uppstå har emellertid inte ansetts böra uppställas. Skulle det i något fall framstå som uppenbart obilligt att ersättning inte lämnas avses detta bli föremål för särskild prövning.

Atomenergilagen innehåller också ansvarsbestämmelser samt föreskrifter om förverkande, vite och besvär över tillsynsmyndighets beslut.

Tillstånd enligt atomenergilagen meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. I förordningen (1976: 12) om tillsynsmyndighet enligt atomenergilagen m. m. har regeringen överlåtit åt statens kärnkraftinspektion att pröva vissa tillståndsfrågor. Tillstånd att uppföra, inncha eller driva atomreaktor meddelas dock av regeringen.

Enligt nämnda förordning skall statens kärnkraftinspektion utöva tillsynen och efterlevnaden av 1—3 §§ atomenergilagen samt av villkor som har meddelats med stöd av 4 § samma lag. Inspektionen har rätt att efter anfordran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynens utövande och får meddela de föreskrifter som finns behövliga för att säkerställa efterlevnaden av föreskrivna villkor. Inspektionen har vidare rätt att få tillträde till anläggning eller plats där verksamhet på atomenergiområdet bedrivs.

Frågor om skydd mot strålningskador regleras med stöd av strålskyddslagen (1958: 110). Enligt denna får radiologiskt arbete, varmed förstås bl. a. arbete med radioaktivt ämne och arbete vid anläggning för utvinning av kärnenergi, inte bedrivs utan tillstånd (2 §). Tillståndsskyldighet gäller också i fråga om handel med radioaktivt ämne, införsel och förvärv, innehav och överlåtelse av sådant ämne.

När tillstånd meddelas skall också meddelas de villkor och övriga föreskrifter som finns behövliga från strålskyddssynpunkt (5 §). Om det är påkallat, får senare meddelas nya eller ändrade villkor eller föreskrifter. Tillstånd som meddelats enligt strålskyddslagen får återkallas om föreskrift avseende strålskyddet inte har iakttagits eller om det annars är påkallat från strålskyddssynpunkt (7 §).

Tillstånd enligt strålskyddslagen krävs inte för vad som omfattas av tillstånd enligt atomenergilagen, om annat inte föreskrivs i det tillståndet (2 § femte stycket). När tillstånd har beviljats enligt atomenergilagen, får emellertid, utöver de för tillståndet gällande villkoren, meddelas särskilda föreskrifter som behövs för strålskyddet. Om tillståndet avser anläggning som anges i atomenergilagen skall dock fråga om föreskrift som angår annat än den normala driften eller som kan i avsevärd mån påverka utformningen av eller driften vid anläggningen underställas regeringens prövning.

Frågor om tillstånd prövas och särskilda föreskrifter meddelas av strålskyddsmyndigheten. Strålskyddsmyndighet är statens strålskyddsinstitut. Institutet utövar också tillsyn över efterlevnaden av strålskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Dessa föreskrifter grundas på internationella rekommendationer, främst av Internationella strålskyddskommissionen och Förenta nationernas vetenskapliga strålningskommitté.

3 Meddelade tillstånd enligt atomenergilagen

Regeringen har under åren 1966—1976 meddelat sammanlagt tolv tillstånd att uppföra, inneha och driva kärnkraftreaktorer på fyra olika platser, nämligen Simpevarp i Oskarshamns kommun (reaktorerna benämnda Oskarshamn 1, 2 och 3), Ringhals i Varbergs kommun (Ringhals 1, 2, 3 och 4), Barsebäck i Kävlinge kommun (Barsebäck 1 och 2) och Forsmark i Östhammars kommun (Forsmark 1, 2 och 3). Tillstånden gäller i samtliga fall utan tidsbegränsning.

Tillstånden har i huvudsak samma utformning. Kraftföretaget lämnas tillstånd att dels uppföra, inneha och driva en kärnreaktor på viss plats i huvudsaklig överensstämmelse med ansökan dels för reaktorns drift förvärva, inneha och i övrigt ta befattning med erforderlig mängd uran. För tillståndet skall gälla de villkor som vid remissbehandlingen har föreslagits av kärnkraftinspektionen och av statens strålskyddsinstitut. Inspektionen bemyndigas att meddela de ytterligare villkor för tillståndet som behövs av säkerhetsskäl eller annars från allmän synpunkt.

Enligt de tillstånd som har meddelats på senare tid skall vidare gälla de villkor som följer av Sveriges internationella åtaganden beträffande kontroll av klyvbart material. Härmed åsyftas dels förpliktelser enligt bilaterala kärnenergiavtal med bl. a. Förenta staterna dels åtaganden gentemot Internationella atomenergiorganet (IAEA) på grundval av fördraget om förhindrande av spridning av kärnvapen.

Tillkomsten och lokaliseringen av ett kärnkraftverk kan också fordra regeringens tillstånd enligt 136 a § byggnadslagen (1947: 385). Därjämte sker sedvanlig planprövning enligt byggnadslagstiftningen samt tillståndsprövning enligt miljöskyddslagen. Också domstolsprövning enligt vattenlagen aktualiseras vid tillkomsten av ett kärnkraftverk. I samband med dessa prövningsförfaranden kan villkor av skilda slag ställas upp. Dessa förbigås emellertid här.

De villkor som föreskrivs i regeringens tillstånd enligt atomenergilagen innebär att reaktorns konstruktion och uppförande blir föremål för en ingående och kontinuerlig övervakning från myndigheternas sida. Uppförande av reaktorn får således inte påbörjas förrän inspektionen godkänt organisation och program för att säkerställa kvalitet och funktion hos anläggningen. Inspektionen och strålskyddsinstitutet skall hållas fortlöpande underrättade om konstruktion och uppförande. Anläggningen får inte tas i drift förrän den har blivit slutligt godkänd av dessa myndigheter. Som tidigare har nämnts kan inspektionen också närhelst den finner det motiverat av säkerhetsskäl eller annars från allmän synpunkt meddela ytterligare villkor för tillståndet.

Under byggnadstidens slutfas och under provdriften sker redovisning etappvis till inspektionen. Övergång till ny etapp kräver inspektionens tillstånd.

En etapp av stor betydelse är laddning och nukleär provdrift. Ett tillstånd härtill innebär att reaktorn får laddas, dvs. tillföras bränsle. Sedan bränslehärden har monterats genomförs bl. a. vissa reaktorfykalisiska mätningar av betydelse för den senare reaktordriften. Därvid görs reaktorn kritisk. Detta innebär att en nukleär kedjereaktion sätts i gång, dock med ytterst ringa effektutveckling.

Etappen efter laddning innebär att reaktorn färdigställs för provdrift till att börja med upp till 20 % av full effekt och ansluts till nätet. Efter förnyad redovisning kan inspektionen ge tillstånd till provdrift med 60 % effekt och därefter med full effekt.

Hittillsvarande erfarenheter tyder på att det tar sex à åtta månader från det tillstånd till laddning lämnas till dess det blir aktuellt med tillstånd för provdrift med full effekt.

Efter redovisning av sista etappen i provdriftsskedet kan kärnkraftinspektionen ge tillstånd till s. k. rutinmässig drift. Under denna utför inspektionen fortlöpande besiktning av anläggningen.

F. n. körs endast en kärnkraftreaktor i rutinmässig drift, nämligen Oskarshamn 1. Fyra reaktorer körs i olika stadier av provdrift, nämligen Oskarshamn 2, Ringhals 1 och 2 samt Barsebäck 1. För Barsebäck 2 har ansökan om slutligt godkännande ingetts till statens kärnkraftinspektion i juni 1976. Inspektionen har den 23 november 1976 godkänt anläggningen. I samband därmed har inspektionen med stöd av regeringens bemyndigande ställt upp ytterligare villkor för tillståndet. Dessa innebär bl. a. att laddning med bränsle får ske först sedan inspektionen har meddelat närmare föreskrifter härom.

Tillstånden enligt atomenergilagen omfattar även innehav och användning av det uran som behövs för reaktorns drift. Detta anses omfatta även det använda bränsle som tas ut ur reaktorn och som lagras vid kärnkraftverket viss tid före transport till uppberetningsanläggning. Utförsel ur landet av det använda bränslet kräver regeringens tillstånd enligt atomenergilagen. Sådant tillstånd lämnas först sedan berörda utländska regeringar har godkänt utförseln enligt bestämmelserna i de bilaterala kärnenergiavtalen mellan Sverige och resp. stat. Dessutom krävs för själva transporten särskilda tillstånd från kärnkraftinspektionen och strålskyddsinstitutet.

Hittills har endast bränsle från en kommersiell kraftreaktor, nämligen Oskarshamn 1, skickats till uppberetning. Detta bränsle har transporterats till Storbritannien.

4 Aktuellt läge i fråga om kärnkraftutbyggnaden

Det svenska kärnkraftprogrammet omfattar f. n. 13 kärnkraftblock (prop. 1975: 30 bil. 1, NU 1975: 30, rskr 1975: 202). Ett kärnkraftblock består av reaktor, turbin, övrig utrustning och byggnader. Tolv block är i drift, under byggnad eller beställda. Något beslut om det trettonde

blocket har ännu inte fattats. Forsmark alternativt Barsebäck har angetts som tänkbara lägen.

I följande tabell redovisas för de tolv aktuella blocken resp. reaktorers nettoeffekt och det år blocket har tagits eller beräknas bli taget i drift. Av blocken är fem i drift och fem under uppförande. Beträffande Forsmark 3 och Oskarshamn 3 har beställningar skett. För Forsmark 3 har också vissa anläggningsarbeten påbörjats.

Kärnkraftblock i drift, under byggnad eller beställda

	Netto effekt MW	I drift år
Oskarshamn 1	450	1972
Oskarshamn 2	580	1974
Ringhals 1	760	1975
Ringhals 2	820	1975
Barsebäck 1	580	1975
Barsebäck 2	580	1977
Ringhals 3	900	1977
Forsmark 1	900	1978
Ringhals 4	900	1979
Forsmark 2	900	1980
Forsmark 3	1 000	1982
Oskarshamn 3	1 000	1983

Reaktorerna till Ringhals 2—4 är av tryckvattentyp och levereras av det amerikanska företaget Westinghouse. Övriga reaktorer är av kokartyp och levereras av AB Asea-Atom. För samtliga reaktorer som inte är i drift levereras tryckkärnen av Uddcomb Sweden AB och turbinerna av Stal-Laval AB. Ett stort antal leverantörer och entreprenörer inom och utom landet har anlitats för projekten.

Kärnbränsle för de tolv blocken kontrakteras separat för de fyra huvudleden uran, anrikning, tillverkning av bränsleelement och upparbetning. Beträffande uran har kontrakt tecknats med olika leverantörer för tiden t. o. m. år 1985. Behoven är helt täckta t. o. m. år 1979.

Beträffande anrikning föreligger kontrakt med US Energy Research and Development Administration för samtliga tolv block t. o. m. år 1995. En reservkvantitet har upphandlats i Sovjetunionen. Tillverkningen av bränsleelement för den s. k. första bränslehärden upphandlas samtidigt med reaktorn och sker huvudsakligen hos reaktorleverantören. Upparbetningskontrakt föreligger för Oskarshamn 1—2 med British Nuclear Fuels Limited (BNFL).

Kärnkraftföretagens upphandling av bränsle samordnas genom det samägda Svensk Kärnbränsle försörjning AB, som i viss utsträckning även tecknar kontrakt för delägarnas räkning. Staten har ställt en garanti på f. n. högst 800 milj. kr. för bolagets åtaganden inom kärnbränslecykeln (prop. 1974: 170, NU 1974: 56, rskr 1974: 396). Av garantibeloppet har hittills ca 475 milj. kr. tagits i anspråk.

I det följande lämnas vissa allmänna uppgifter rörande den pågående utbyggnaden av kärnkraft. Särskilt redovisas arbetsläge, nedlagda kost-

nader och finansiering för sådana block vilkas färdigställande kan komma att påverkas av nya villkor för att få ta reaktorn i drift. Redovisningen lämnas efter den ordning i vilken nya block beräknas komma att bli färdiga.

Barsebäcksverket

Ägare till Barsebäcksverket är Sydsvenska Värmekraft AB, ett helägt dotterbolag till Sydsvenska Kraft AB (Sydkraft). Ca 60 % av aktierna i Sydkraft innehas av ett konsortium bildat av ett antal kommuner i Sydsvetige, nämligen Halmstad, Helsingborg, Landskrona, Lund, Malmö och Oskarshamn. Ca 20 % av aktierna ägs av Kooperativa Förbundet. Därutöver finns flera tusen enskilda aktieägare.

Det första blocket i Barsebäck är i drift och det andra är färdigbyggt. Förberedelser för provdrift pågår. Det finns planer för ett tredje block, men inget beslut har ännu fattats.

Vid Barsebäck 2 är ca 300 av Sydkrafts personal sysselsatta med driftförberedelser. Därtill kommer viss personal från Asea-Atom m. fl. leverantörer.

Hittills nedlagda kostnader i Barsebäck 2 kan grovt uppskattas till 1 100 milj. kr. inkl. bränsle.

Finansieringen av Barsebäck 2 har skett huvudsakligen genom långfristiga lån som Sydkraft har tagit upp på den svenska kapitalmarknaden. I viss utsträckning har upplåning skett utomlands, bl. a. för kärnbränslet.

Ringhals kraftstation

Ringhals kraftstation ägs helt av staten genom vattenfallsverket. De två första kärnkraftblocken är i drift.

Två ytterligare block är under byggnad. Beträffande Ringhals 3 är byggnadsarbetena avslutade och montaget i slutskedet. Förberedelser för att ta blocket i drift har påbörjats. Laddning av bränslet skall enligt planerna påbörjas i maj 1977. Vattenfallsverket räknar med att kunna ta blocket i drift i december 1977.

I Ringhals 4 befinner sig byggnadsarbetena i ett intensivt skede. Montaget har påbörjats och väntas fortgå under år 1977 och en del av år 1978. Bränsleladdning beräknas kunna ske i slutet av år 1978.

Antalet sysselsatta hos vattenfallsverket för projektet uppgår till ca 2 000 personer, varav ca 1 750 i Ringhals. Däri ingår även ca 400 personer för driften av Ringhals 1—2. Antalet anställda hos leverantörer och entreprenörer på arbetsplatsen uppgår till ca 1 000. Därtill kommer ett par tusen personer som är sysselsatta med tillverkning av utrustning m. m. hos leverantörer.

Nedlagda kostnader t. o. m. september 1976 uppgår för Ringhals 3 till 1 245 milj. kr. och för Ringhals 4 till 541 milj. kr., inkl. bränsle. Anlägg-

ningskostnaden för de två blocken tillsammans beräknas uppgå till 3 150 milj. kr. t. o. m. budgetåret 1979/80. Tillkommande kostnader har härvid beräknats i prisläge juli 1976.

Finansieringen sker över investeringsanslaget Kraftstationer m. m. på statsbudgeten.

Forsmarks kraftstation

Ägare till Forsmarks kraftstation är Forsmarks Kraftgrupp AB (Forsmarksbolaget). Aktierna i bolaget innehas av statens vattenfallsverk med 74,5 % och Mellansvensk Kraftgrupp AB med 25,5 %. Sistnämnda bolag ägs i sin tur direkt eller indirekt av ett antal kommuner och kraftproducenter i Mellansverige.

Samarbetet inom Forsmarksbolaget grundas på två konsortialavtal mellan vattenfallsverket och Mellansvensk Kraftgrupp. Det första avtalet, som godkändes av statsmakterna år 1971 (prop. 1971: 145 s. 51 och 55, NU 1971: 55, rskr 1971: 358), gäller utbyggnaden av de två första blocken. Det andra avtalet, som godkändes våren 1976 (prop. 1975/76: 181, NU 1975/76: 42, rskr 1975/76: 260), gäller utbyggnad av ytterligare två block. Endast beträffande det första av dessa, dvs. Forsmark 3, föreligger beslut om utbyggnad.

Enligt konsortialavtalen uppdras arbetet med att uppföra blocken liksom driften av dem åt vattenfallsverket. Parterna skall äga rätt till så stor del av blockens uttagbara effekt som svarar mot deras andel av aktiekapitalet. Likaså skall parterna svara för motsvarande andelar av finansieringen.

Forsmark 1—3 är f. n. under olika stadier av uppförande. Beträffande Forsmark 1 är byggnadsarbetena i det närmaste avslutade och maskinmontage pågår. Laddning med kärnbränsle beräknas kunna påbörjas hösten 1977.

Forsmark 2 är nästan identiskt med Forsmark 1. Tidplanen ligger ca två år senare. F. n. pågår omfattande byggnadsarbeten. Tyngre komponenter är under tillverkning hos ett antal leverantörer.

Arbetena på Forsmark 3 utgörs fortfarande främst av ingenjörinsatser hos leverantörerna och hos vattenfallsverket. Vissa markarbeten har dock påbörjats. Projektets tidplan löper två år efter Forsmark 2.

Forsmarksbolaget har option på leverans av ett fjärde block identiskt med Forsmark 3. Något beslut om utbyggnad har dock inte fattats.

Antalet sysselsatta hos vattenfallsverket för projektet uppgår f. n. till ca 1 850 personer, varav ca 1 500 i Forsmark. Därtill kommer ca 1 300 anställda hos leverantörer och entreprenörer på arbetsplatsen. Ytterligare ett par tusen personer beräknas vara sysselsatta med tillverkning av utrustning m. m. hos leverantörer.

Nedlagda kostnader t. o. m. september 1976 uppgår för Forsmark 1—

2 till 1 745 milj. kr. och för Forsmark 3 till 122 milj. kr. inkl. bränsle. Det totalt beräknade kapitalbehovet t. o. m. budgetåret 1982/83 beräknas till 5 565 milj. kr. för Forsmark 1—2 och 4 650 milj. kr. för Forsmark 3. Tillkommande kostnader har härvid beräknats i prisläge juli 1976.

Enligt gällande konsortialavtal finansieras utbyggnaden med dels tillskott från aktieägarna i form av aktiekapital och delägarlån dels externa lån. Delägarfinansieringen förutsätts svara mot 30—35 % av kapitalbehovet och täcks för vattenfallsverkets del av medel från investeringsanslaget Kraftstationer m. m. Externa lån tas upp såväl på den inhemska obligationslåncemarknaden som utomlands i utländsk valuta.

För de svenska obligationslånen lämnar delägarna, som komplettering till sådan säkerhet som ställs av Forsmarksbolaget, borgen såsom för egen skuld gällande fram till kommersiell idrifttagning av resp. block. Delägarnas ansvarighet är begränsad till den procentuella andel som svarar mot andelen i bolaget.

För de utländska lånen har det visat sig nödvändigt att ställa garanti av vattenfallsverket, dvs. svensk statsgaranti, även för Mellansvensk Kraftgrupps andel av upplåningen. Såvitt avser dessa lån garanterar emellertid delägarna gentemot vattenfallsverket ett belopp motsvarande andelarna i Forsmarksbolaget.

Riksdagen (prop. 1974: 1 bil. 15, NU 1974: 26, rskr 1974: 198) har bemyndigat regeringen att medge vattenfallsverket att teckna borgen för lån som Forsmarksbolaget tar upp på den allmänna kapitalmarknaden intill ett belopp av 2 160 milj. kr. Härav har t. o. m. september 1976 1 021 milj. kr. tagits i anspråk.

Oskarshamnsverket

Ägare till Oskarshamnsverket är Oskarshamnsverkets Kraftgrupp AB. Detta företag har bildats uteslutande med syfte att uppföra och driva verket. Den störste aktieägaren är Sydkraft med en andel av 35 %. Övriga ägare är ett antal kraftproducenter i Mellansverige.

De två första blocken är i drift. Oskarshamn 3 har i huvudsak upphandlats under år 1976. Arbetet utgörs t. v. främst av ingenjörsinsatser. Vissa komponenter med lång leveranstid torde av huvudleverantörerna ha beställts hos underleverantörer. Några större arbeten på platsen har ännu inte påbörjats. Vissa planfrågor är ännu olösta.

Antalet sysselsatta hos Oskarshamnsverkets Kraftgrupp för Oskarshamn 3 beräknas till ca 100 personer inkl. konsulter. Antalet sysselsatta hos leverantörer och entreprenörer bedöms till ca 1 800 personer.

Uppgift om nedlagda kostnader för Oskarshamn 3 saknas. Hittills har ett lån på 100 milj. kr. tagits upp utomlands.

5 Hantering av använt kärnbränsle

Följande uppgifter om hantering av använt bränsle från kärnkraftreaktorer och om det industriella läget beträffande upparbetning har hämtats huvudsakligen ur Aka-utredningens betänkande.

Bränslet i de kraftreaktorer som nu är aktuella i Sverige utgörs av anrikat uran. Uranet i form av uranoxid fylls i långa metallrör, och ett antal sådana rör monteras samman till bränsleelement. Elementen sätts in i reaktorn för utvinning av värme genom kärnklyvning.

Bränsleelementen bestrålas i reaktorn under tre till fem år innan de måste bytas ut och ersättas med färskt bränsle. Det använda bränslet innehåller resturan och nybildat plutonium samt radioaktiva klyvningsprodukter. Dessa produkter, som utgör ca 3 % av innehållet i bränslet, utvecklar till en början stark värme.

Det använda kärnbränslet placeras i en djup vattenbassäng intill reaktorn och lagras där vanligen minst ett år. Det försäras därefter i strålskärmda transportbehållare till en anläggning för upparbetning eller till en särskild förvaringsanläggning.

Vid upparbetningen skiljs uran, plutonium och klyvningsprodukter från varandra genom en serie mekaniska och kemiska processer. Uranet och plutoniet kan användas åter som bränsle. Klyvningsprodukterna utgör huvudbeståndsdelen i det s. k. högaktiva avfallet, som efter upparbetningen har flytande form. Även små mängder plutonium finns i avfallet.

Metoder har utvecklats för att överföra avfallet i fast form, bl. a. glas. Principiella lösningar har också enligt Aka-utredningen utarbetats för slutlig förvaring av avfallet i berggrunden. Eftersom avfallet innehåller vissa långlivade radioaktiva ämnen måste förvaringen kunna ske så att det hålls skilt från biosfären under mycket lång tid.

En alternativ väg är förvaring av använt bränsle utan föregående upparbetning. I princip anses slutlig förvaring av bränslet kunna ske i berggrunden på samma sätt som för högaktivt avfall. Sådan förvaring av använt bränsle ställer sannolikt större tekniska krav bl. a. genom innehållet av plutonium och de avsevärt större volymerna. Å andra sidan kan metoden innebära vissa fördelar från kontrollsynpunkt. Riskerna för att plutonium skulle kunna användas till kärnladdningar är nämligen mycket mindre när plutoniet är bundet i använt bränsle än när rent plutonium lagras.

Mängden använt bränsle som årligen tas ut ur en stor kraftreaktor kan anges till genomsnittligt ca 25 ton. Efter upparbetning uppgår volymen högaktivt avfall från bränslet till ca 20 m³ i flytande form och till ca 3 m³ i fast form för slutlig förvaring.

Ett antal industriella anläggningar uppfördes under 1940- och 1950-

talen för att behandla lågutbränt bränsle från dåtida reaktortyper. Högutbränt bränsle av det slag som används i nyare reaktorer ställer väsentligt större krav. Den första civila anläggningen för bearbetning av sådant bränsle togs i drift år 1966.

F. n. kan i Västeuropa högutbränt bränsle upparbetas endast vid den franska anläggningen i La Hague. Den brittiska anläggningen i Windscale håller på att byggas ut med sikte på att kunna behandla sådant bränsle under första hälften av 1980-talet.

Ägare till La Hague är det statliga franska kärnbränsleföretaget COGEMA. Ägare till Windscale är det likaledes statliga BNFL. Dessa två företag har, jämte ett tyskt bolag som planerar att uppföra en anläggning på 1980-talet, bildat en gemensam organisation för marknadsföring, United Reprocessors GmbH. Denna organisation förhandlar nu med kraftföretag i en rad västeuropeiska länder och i Japan om långtidskontrakt för 1980-talet. I den mån kapacitet för att upparbeta kontrakterade kvantiteter inte hinner byggas ut torde lagring t. v. av det använda bränslet komma att ske vid upparbetningsanläggningarna.

I Förenta staterna är läget oklart. F. n. är ingen anläggning för högutbränt bränsle i drift.

Använt bränsle från svenska kärnreaktorer har hittills skickats utomlands för upparbetning. Behovet av upparbetning för Oskarshamn 1—2 är täckt t. o. m. år 1979 genom ett kontrakt med BNFL, som omfattar även slutlig förvaring av det högaktiva avfallet. Förhandlingar om kontrakt för samtliga svenska kraftreaktorer t. o. m. år 1989 pågår mellan Svensk Kärnbränsleförsörjning och United Reprocessors.

På initiativ av Aka-utredningen har hösten 1975 inrättats ett särskilt statligt programråd för radioaktivt avfall. Rådet har till uppgift att i avvaktn på en mera definitiv lösning av organisationsfrågan samordna och ta initiativ till forskning och utveckling i fråga om lagring av använt kärnbränsle. Rådet har ansvaret för ett utvecklingsprogram som finansieras genom bidrag från kraftföretagen genom Svensk Kärnbränsleförsörjning. En huvudpunkt i programmet är förprojektering av en central anläggning för lagring av använt bränsle från svenska kärnreaktorer.

6 Föredraganden

Sedan 1950-talet har i Sverige liksom i andra industriländer stora resurser lagts ned på utveckling av kärnenergi för civila ändamål. I vårt land har hittills fem kommersiella kärnkraftreaktorer tagits i drift, och ytterligare sju är under uppförande eller beställda. Kärnkraften har under det senaste året svarat för knappt 20 % av landets elproduktion, medan dess andel av den installerade effekten i produktionssystemet f. n. uppgår till 14 %. Kraftföretagen har i sin planering räknat med att större delen av den väntade ökningen av elkonsumtionen under det närmaste årtiondet kommer att täckas med kärnkraft.

De särskilda säkerhetsfrågor som är förbundna med kärnkraftens användning motiverar en sträng kontroll av verksamheten. Denna sker på grundval av lagen (1956: 306) om rätt att utvinna atomenergi m. m. (atomenergilagen). Lagen kom till i samband med att de första utvecklingsinsatserna på området beslutades i vårt land. För att uppföra och driva en kärnreaktor krävs regeringens tillstånd. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, statens kärnkraftinspektion kan meddela de villkor för tillståndet som är påkallade av säkerhetsskäl eller annars från allmän synpunkt. Nya eller ändrade villkor kan ges även under tillståndets giltighetstid. Tillstånd kan återkallas om uppställt villkor inte iakttas eller synnerliga skäl för återkallelse föreligger.

Tillstånd enligt atomenergilagen har meddelats för samtliga de tolv reaktorer som är i drift, som uppförs eller som är beställda.

Frågor om skydd mot strålningsskador regleras enligt strålskyddslagen (1958: 110). Denna lag har ett vidare tillämpningsområde än atomenergilagen. Enligt strålskyddslagen krävs således tillstånd för bl. a. allt arbete med radioaktivt ämne. Tillstånd meddelas av strålskyddsmyndigheten, dvs. statens strålskyddsinstitut. Myndigheten meddelar därvid föreskrifter om bl. a. högsta tillåtna utsläpp av aktivitet. Dessa föreskrifter grundas på internationella rekommendationer. Tillstånd enligt strålskyddslagen krävs inte för vad som omfattas av tillstånd enligt atomenergilagen. Strålskyddsinstitutet får emellertid meddela särskilda föreskrifter som behövs för strålskyddet.

Riksdagen tog ställning till utbyggnadsprogrammet för kärnkraft fram till mitten av 1980-talet i samband med att man godkände allmänna riktlinjer för energihushållning m. m. våren 1975 (prop. 1975: 30, NU 1975: 30, rskr 1975: 202). Ställningstagandet innebar bl. a. att två kärnreaktorer utöver de elva som redan beslutats skulle få uppföras. Frågan om förläggningen av den trettonde reaktorn lämnades dock öppen. 1975 års beslut innebar vidare att hårda bindningar för framtiden i fråga om kärnkraften skulle undvikas, t. ex. principbeslut om uppförande av uppbyggnadsanläggningar eller anordningar för förvaring av radioaktivt avfall.

Ett viktigt moment i 1975 års beslut var att ett bättre kunskapsunderlag om såväl kärnkraften som vissa andra frågor på energiområdet borde föreligga innan man drog upp riktlinjer för energihushållningen under senare delen av 1980-talet. Det förutsattes att sådana riktlinjer skulle läggas fast redan år 1978.

Som redan har nämnts innebar 1975 års beslut en fortsatt utbyggnad av kärnkraftverk. Därmed har också möjligheterna att avbryta utbyggnaden utan resursförluster successivt minskat. Dessutom ökar mängden använt reaktorbränsle som måste tas om hand.

De problem som är förknippade härmed har kommit att inta en central roll vid bedömningen av kärnkraftens risker. Det finns flera skäl till

detta. Bränslet innehåller starkt radioaktiva ämnen. Dessa ämnen måste kunna hållas skilda från allt liv tills aktiviteten har minskat till ofarlig nivå. Vissa ämnen avklingar snabbt, andra åter måste hållas skilda från det ekologiska systemet i många hundra år. För plutonium är det fråga om tiotusentals år.

Vid reaktordriften utnyttjas bara en mindre del av bränslets energi-innehåll. Framst för att ta till vara resterande uranmängder men även plutonium — ämnen som båda kan återanvändas — upparbetas bränslet. Upparbetningen är en tekniskt komplicerad process.

Under de senaste åren har man intensivt sökt lösningar på de problem som upparbetning och avfallsförvaring ger upphov till. Beslut har fattats om att bygga ut den industriella kapaciteten för upparbetning i flera länder. Stora ansträngningar har gjorts för att finna en lämplig teknik för att föra över det högaktiva avfallet från upparbetningen till en form som är lämpad för slutlig förvaring och att finna metoder för den slutliga förvaringen.

Ett alternativ som diskuteras är förvaring av använt bränsle utan föregående upparbetning. Denna metod innebär att plutonium, som under vissa förutsättningar kan användas för framställning av kärnladdningar, inte blir åtkomligt. Avfallsvolymerorna blir emellertid med denna metod väsentligt större och kraven på säker förvaring måste vara lika stränga som för det högaktiva avfallet från upparbetningen.

En redogörelse för det aktuella internationella läget på dessa områden har våren 1976 lämnats av Aka-utredningen (I 1972: 08) i betänkandet (SOU 1976: 30—31) Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Av redogörelsen framgår att upparbetning i industriell skala av bränsle från de reaktortyper som utbyggnaden av kärnkraft i världen nu baseras på förekommer endast i mycket begränsad omfattning. De anläggningar i Frankrike och Storbritannien som håller på att byggas ut för bearbetning av sådant bränsle har haft problem av olika slag. Endast kort erfarenhet finns från provdrift av en anläggning i Frankrike. För 1980-talet förutses kapacitetsbrist. Detta tvingar fram lagring i någon form. Läget i Förenta staterna är mycket oklart. Bl. a. är tillståndsfrågorna för planerade nya anläggningar olösta.

Av betänkandet framgår vidare att en rad frågor om hantering av det högaktiva avfallet kräver ytterligare utvecklingsinsatser innan någon bestämd metod för slutlig förvaring av avfallet i Sverige kan anvisas. Ett antal av de instanser som har yttrat sig över betänkandet har pekat på svåra och hittills olösta problem i samband med förvaringen.

Använt bränsle från kärnreaktorer i Sverige har hittills skickats utomlands för upparbetning. För bränsle som t. o. m. år 1979 tas ut från de två första svenska kommersiella kraftreaktorerna, Oskarshamn 1 och 2, gäller ett upparbetningskontrakt med det statliga brittiska kärnbränsleföretaget BNFL. Detta kontrakt innefattar även förvaring av det högaktiva avfallet.

För övriga reaktorer pågår förhandlingar mellan Svensk Kärnbränsleförsörjning AB och United Reprocessors GmbH. Detta företag svarar för marknadsföringen av upparbetningstjänster för BNFL, det franska kärnbränsleföretaget COGEMA och en planerad tysk anläggning. Förhandlingarna, som förs på grundval av en tidigare principöverenskommelse mellan Svensk Kärnbränsleförsörjning och United Reprocessors, gäller kontrakt för omhändertagande av allt använt bränsle från svenska kraftreaktorer t. o. m. år 1989. United Reprocessors ställer tjänster till förfogande avseende transporter, lagring, upparbetning och överföring av det aktiva avfallet i fast form. Beträffande den slutliga förvaringen väntas emellertid företaget komma att förbehålla sig rätt att efter viss tid skicka tillbaka avfallet till ursprungslandet.

Den bild som här har tecknats visar att läget i fråga om upparbetning och avfallsförvaring är oklart. Detta intryck har förstärkts under det halvår som har gått sedan Aka-utredningen lade fram sitt betänkande. Frågorna måste övervägas ytterligare på grundval av bl. a. remissyttrandena över betänkandet. Jag avser att inom kort begära regeringens bemyndigande att tillkalla en särskild energikommission. Denna kommer att få till uppgift bl. a. att analysera problemen rörande kärnkraftens säkerhet samt hanteringen av det högaktiva avfallet och ge sin syn på om en helt säker slutlig förvaring kan ske eller inte. Kommissionen skall vidare ange tänkbara modeller för ett nytt energipolitiskt förslag som skall föreläggas riksdagen år 1978. Jag anser det emellertid nödvändigt att redan nu ta upp fråga om ytterligare villkor för att få ta kärnreaktorer i drift.

Det är en allmänt godtagen princip att den som driver industriell verksamhet också skall ansvara för att de problem som verksamheten ger upphov till kan lösas. De krav som i det hänseendet ställs på innehavaren av en kärnreaktor måste med nödvändighet vara mycket långtgående. Godtagbara lösningar beträffande alla led av hanteringen av det använda bränslet måste kunna anges av reaktorinnehavaren redan från början även om den slutliga förvaringen av avfallet kan komma att bli aktuell först ett antal år efter det att driften av kärnreaktorn har påbörjats. Jag finner det alltså självklart att det måste finnas betryggande garantier för att det avfall som bildas genom driften kan tas om hand på ett säkert sätt innan en kärnreaktor får tas i drift.

De tillstånd för kärnkraftreaktorer som hittills har meddelats med stöd av atomenergilagen är förknippade med ett antal villkor om reaktornas uppförande och drift. Tillstånden har emellertid inte förbundits med villkor som tar sikte på hanteringen av det använda bränslet. Sådana villkor måste enligt min mening ställas upp beträffande sådana reaktorer som ännu inte har tagits i drift.

Villkor av det slag det här blir fråga om kan i och för sig meddelas redan nu av regeringen enligt atomenergilagen om de är påkallade av

hänsyn till säkerheten eller annars från allmän synpunkt. Enligt min mening bör emellertid rätten att ställa villkor av det slag jag förordar regleras i lag. För den ståndpunkten talar redan det förhållandet att problemen med avfallshanteringen inte tillräckligt beaktades när tillstånden meddelades. Vidare innebär villkoren en väsentlig inskränkning i tillståndsinnehavarens rättigheter. Villkoren kan också få omfattande ekonomiska konsekvenser för såväl de berörda företagen som samhället.

Regleringen bör som jag nyss har nämnt omfatta sådana reaktorer för vilka tillstånd har meddelats men vilka ännu inte har tagits i drift. Tillstånd bör få meddelas endast om det föreligger ett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Dessutom måste reaktorinnehavaren kunna visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det högaktiva avfallet kan ske. Om reaktorinnehavaren kan visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av bränslet kan ske utan föregående upparbetning bör även detta kunna godtas. I den internationella debatten har framhållits att sådan förvaring skulle kunna medföra väsentligt minskade risker för plutoniumspridning. En reglering av det slag jag här förordar bör därför öppna möjligheter att godkänna även ett sådant förfarande.

Bevisbördan i de hänseenden som jag nu har nämnt bör ligga på den som har tillstånd att inneha reaktorn. Prövningen av frågor om tillstånd bör ankomma på regeringen.

De överväganden som jag här har redovisat täcker inte in det fall att en reaktor har färdigställts men ännu inte har tagits i drift. Enligt min mening bör en sådan reaktor få tas i drift utan särskilt tillstånd. Dock bör tillstånd krävas om frågan uppkommer om fortsatt drift efter utgången av år 1977. Därvid bör ställas samma krav i fråga om upparbetningsavtal som nyss har angivits. Tillstånd bör kunna meddelas även om innehavaren visar att hanteringen av inte upparbetat bränsle kan ske på ett säkert sätt.

Utanför mitt förslag faller sådana reaktorer som har tagits i drift. För de fem reaktorer det här gäller kan slutna avtal ge vissa möjligheter till upparbetning eller avfallsförvaring. Det bör med skärpa betonas att den hanteringskapacitet som har avsatts för dessa reaktorer inte får tas i anspråk för sådana reaktorer som faller under tillståndstvånget. Jag vill här även framhålla att innehavaren av en reaktor, oavsett om den redan har tagits i drift eller om den blir tillståndspliktig enligt vad jag har förordat, bör bära kostnaderna för samtliga de åtgärder som är förknippade med hantering och förvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall samt för de åtgärder som krävs sedan en kärnreaktor har tagits ur drift. Jag avser att återkomma till denna fråga i annat sammanhang.

Innebörden av vad jag nu har anfört är att det åligger reaktorinnehavaren att visa på konkreta lösningar av kärnkraftens avfallsproblem.

Det är emellertid givet att staten har det slutliga ansvaret och dessutom en betydelsefull uppgift när det gäller dels att precisera de villkor som skall ställas dels att få till stånd forsknings- och utvecklingsinsatser som syftar till en helt säker hantering av använt bränsle och aktivt avfall.

De nämnda villkoren för att en reaktor skall få tas i drift kan leda till att en reaktorinnehavare hindras från att utnyttja ett tidigare meddelat tillstånd enligt atomenergilagen. I sådana fall uppkommer frågan om ekonomisk ersättning från staten.

I förarbetena till atomenergilagen förutsattes att ersättning skulle kunna lämnas till en tillståndsinnehavare t. ex. i fall där nya villkor för tillståndet ställdes upp. Hur en sådan ersättning skulle beräknas angavs emellertid inte. Förarbetena utgår från att frågan skulle bli föremål för särskild prövning om det i något fall skulle framstå som uppenbart obilligt att ersättning inte lämnades.

Emellertid är det i den aktuella situationen enligt min mening inte rimligt att ersättningsfrågorna lämnas öppna på samma sätt som i atomenergilagen. Frågorna måste bedömas mot bakgrund av de särskilda förhållanden som i dag råder på kärnkraftområdet. Jag syftar härvid inte enbart på de ekonomiska konsekvenserna för berörda kraftföretag om reaktorer som är färdigställda eller under byggnad inte får tas i drift. Även leverantörer och entreprenörer som är knutna till projektet kan komma att drabbas. Det är viktigt att en eventuell avveckling av pågående projekt kan ske på ett sätt som tar all rimlig hänsyn till arbetstagnas och de berörda kommunernas intressen.

Ersättningsfrågorna är svårlösta. De lär få lösas i första hand genom förhandlingar mellan staten och innehavaren av reaktorn. Det rådande osäkra sакlāget kan tala för att skälighetshänsyn ges särskilt utrymme. Emellertid bör de berörda företagen ges ett underlag för sitt handlande. Det framstår därför som motiverat att här dra upp vissa riktlinjer för bedömningen av ersättningsfrågorna.

Jag anser att rätt till ersättning för reaktorinnehavare som vägras tillstånd att ta anläggning i drift till viss del bör lagfästas. Härför talar främst att tillstånd enligt atomenergilagen redan har meddelats och att villkor av nu aktuellt slag inte tidigare har ställts. Frågan uppkommer då hur långt denna uttryckligen lagfästa rätt bör sträcka sig. Enligt min mening bör här tidpunkten för ikraftträdande av de bestämmelser jag förordar vara avgörande. Det är rimligt att reaktorinnehavaren ges en lagfäst rätt till ersättning för kostnader som han har lagt ned före denna tidpunkt. När det gäller kostnader som hänför sig till tiden efter ett ikraftträdande bör han emellertid kunna ta ställning till om han anser sig kunna tillgodose de krav för tillstånd som anges i bestämmelserna. Han kommer i princip att befinna sig i samma situation som den innehavare av ett tillstånd enligt atomenergilagen, som utan att ha gjort sig skyldig till försummelse hindras från att utnyttja tillståndet genom att

ttrelikare villkor ställs upp av regeringen eller tillsynsmyndigheten. Som jag tidigare har framhållit finns ingen lagfäst rätt till ersättning enligt atomenergilagen. Ersättning kan emellertid utgå efter särskild prövning. Enligt min mening bör detsamma gälla även i den situation som nu är aktuell.

Jag stannar således för att lagfäst rätt till ersättning bör föreligga bara för kostnader som enligt den för resp. projekt gällande planen har lagts ned fram till den tidpunkt då bestämmelserna om tillstånd för att få ta en reaktor i drift har trätt i kraft.

Ersättningen bör i princip motsvara den förlust som reaktorinnehavaren drabbas av till följd av åtgärd som han har vidtagit med anledning av tillståndet enligt atomenergilagen. Detta innebär att ersättning bör utgå i första hand för kostnader som har lagts ned i anläggningen fram till den tidpunkt då de bestämmelser som jag har förordat träder i kraft.

Främst till följd av penningvärdets fall kan kostnaderna ha stigit under anläggningstiden och fram till nyssnämnda tidpunkt. När det gäller frågan om kompensation för dessa kostnadsökningar bör beaktas det sätt på vilket anläggningen har finansierats. Inom svensk kraftindustri finansieras utbyggnaden av produktionsanläggningar huvudsakligen genom extern upplåning. Enligt vad jag har erfarit gäller detta också de nu aktuella anläggningarna. Andelen eget kapital i form av t. ex. aktiekapital torde svara mot högst en tredjedel av den totala finansieringen.

Vid beräkning av ersättningen för nedlagda kostnader enligt lagen bör enligt min mening sådana kostnader som kan relateras till den egna kapitalinsatsen beräknas med hänsyn tagen till aktuellt kostnadsläge. Någon motsvarande uppräknings av kostnader som har finansierats genom extern upplåning eller annat liknande sätt bör emellertid inte ske.

Vid beräkningen av ersättning för nedlagda kostnader bör ränta läggas till. I fråga om lånat kapital torde ränteberäkningen inte behöva vålla speciella problem. När det gäller den egna kapitalinsatsen synes en rimlig utgångspunkt för beräkningen i princip vara den ränta som reaktorinnehavaren hade kunnat påräkna vid utlåning av kapitalet mot fullgod säkerhet på den öppna marknaden.

Förutom för nedlagda kostnader bör ersättning utgå för sådana kostnader som reaktorinnehavaren vid tidpunkten för ikraftträdandet inte kan undvika vid avveckling av projektet. Sådana kostnader kan utgöras av skadestånd till såväl kraftföretagens kunder som leverantörer och entreprenörer vid anläggningsprojekten. Slutligen bör hänsyn tas även till ansvaret för personal och för sådana avvecklingsåtgärder som behövs vid anläggningarna.

Innehavaren bör vara skyldig att i möjlig mån begränsa skadeverkningarna. Om så inte har skett bör ersättningen kunna jämkas.

Skulle arbetena avbrytas redan i samband med att bestämmelserna

träder i kraft kommer någon prövning enligt vad jag förut har förordat inte till stånd. Ersättningen bör då rimligen utgå på samma sätt som om regeringen efter prövning hade vägrat tillstånd.

Jag återgår nu till frågan om ersättning för kostnader som läggs ned sedan bestämmelserna har trätt i kraft. Som jag nyss har framhållit bör ersättning kunna utgå efter särskild prövning. Vid de överväganden som härvid blir aktuella bör särskilt beaktas om innehavaren har sökt att i rimlig mån begränsa förlusten om och när det har blivit uppenbart att villkoren enligt de nya bestämmelserna inte skulle kunna uppfyllas. Om så har skett bör de principer för beräkning av lagfäst ersättning som jag tidigare har angivit kunna vara vägledande.

En lösning av ersättningsfrågan efter de riktlinjer som jag nu har förordat kan komma att få till följd att de berörda enskilda kraftföretagen får svårigheter att finansiera en eventuell fortsatt utbyggnad av vissa kärnkraftverk. Frågan har redan aktualiserats beträffande Forsmarks kraftstation, för vilken finansieringen sker delvis på den svenska obligationslånemarknaden. Jag har tidigare vid anmälan till tilläggsbudget I till statsbudgeten för innevarande budgetår av investeringsanslaget Kraftstationer m. m. (prop. 1976/77: 25 bil. 10 s. 116) tagit upp frågan om medgivande för vattenfallsverket att teckna borgen även för de enskilda intressenternas andel av upplåningen, varvid det har förutsatts att dessa skall ställa garanti för sina andelar av säkerheten. Behov av liknande åtgärder kan komma att uppstå även för att underlätta finansiering av investeringar i alternativ kraftproduktion, antingen genom uppförande av nya anläggningar eller genom ombyggnad av kärnkraftverk.

Jag vill framhålla att frågor om ersättning uppkommer endast i förhållande till enskilda innehavare av anläggningarna. Staten äger genom vattenfallsverket Ringhals kraftstation och är huvuddelägare i Forsmarks kraftstation. Om vattenfallsverkets ekonomiska situation påverkas till följd av de bestämmelser som jag här har förordat får detta regleras över statsbudgeten i den utsträckning som detta behövs. Utgångspunkten bör därvid vara att konkurrensförhållandet mellan enskild och statlig kraftindustri inte skall rubbas.

De bestämmelser som jag här har förordat bör lämpligen tas in i en särskild lag vid sidan av atomenergilagen. Lagen bör träda i kraft två veckor efter den dag då den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling. I övergångsbestämmelser till den särskilda lagen bör regleras frågor om tillstånd för reaktor som har färdigställts men som ännu inte har tagits i drift.

Det bör framhållas att den föreslagna särskilda lagen inte rubbar tillstånd som tidigare har meddelats enligt atomenergilagen. Däremot kan den särskilda lagen, för reaktor som faller inom lagens tillämpningsområde, komma att utgöra hinder för att utnyttja sådant tillstånd. Således kan ett tillstånd att driva en reaktor brytas om regeringen efter

prövning finner att innehavaren inte har uppfyllt de villkor för att få ta en reaktor i drift som anges i den särskilda lagen. I ett sådant fall kan det bli fråga om att återkalla tillståndet enligt atomenergilagen. Samma gäller om innehavaren av en reaktor, som har meddelats tillstånd att ta reaktorn i drift enligt den särskilda lagen, senare visar sig inte kunna uppfylla kraven på säker avfallshantering.

Som jag tidigare har framhållit har regeringen i samband med att tillstånd för en kärnreaktor har meddelats enligt atomenergilagen ställt upp villkor bl. a. om att reaktorn inte får tas i drift förrän den har slutligt godkänts av statens kärnkraftinspektion. Detta innebär att inspektionen har bemyndigats att pröva frågan om reaktorer skall få tas i drift eller inte. Det bör övervägas att i samband med att den särskilda lagen träder i kraft begränsa dessa bemyndiganden för inspektionen så att inspektionen inte skall kunna godkänna en reaktor förrän regeringen har meddelat tillstånd enligt den nya lagen. Det ankommer på regeringen att besluta härom.

En begränsning av tillståndets giltighetstid kan komma att medföra olägenheter för reaktorinnehavaren. Som jag redan har nämnt förutsattes i förarbetena till atomenergilagen att ersättning skulle kunna lämnas efter särskild prövning. I allmänhet torde tidsbegränsning av ett tillstånd enligt atomenergilagen innebära en mindre allvarlig inskränkning i reaktorinnehavarens rätt än att tillstånd att få ta reaktorn i drift enligt den förordade särskilda lagen vägras.

Den situationen kan emellertid uppkomma att giltighetstiden för ett tillstånd enligt atomenergilagen begränsas så att de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten radikalt ändras. Samma läge kan uppkomma om tillståndet förknippas med ytterligare villkor beträffande avfallshantering. I sådana fall kan frågan om ersättning prövas enligt atomenergilagen, dvs. efter billighetsöverväganden.

7 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom industridepartementet upprättats förslag till

lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift.

Förslaget bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

8 Specialmotivering

1 §

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. I enlighet med de överväganden som har redovisats i den allmänna motiveringen bör lagen vara tillämplig på sådana kärnreaktorer som ännu inte har tagits i drift.

men till vilka före lagens ikraftträdande tillstånd har meddelats för uppförande, innehav och drift enligt föreskrifterna i 2 § atomenergilagen (1956: 306). Utanför tillämpningsområdet faller således kärnreaktorer vilka vid lagens ikraftträdande redan har börjat drivas. Oskarshamn 1 och 2, Ringhals 1 och 2 samt Barsebäck 1 befinner sig alla i olika stadier av drift. Härmed förstås att kärnbränsle har tillförts så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion har kunnat sättas i gång. Att en reaktor som har tagits i drift tas ur drift för att förses med nytt kärnbränsle i stället för utbränt, medför givetvis inte att lagen blir tillämplig.

2 §

I denna paragraf föreskrivs att en kärnreaktor som omfattas av lagen inte får tillföras kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske, om inte särskilt tillstånd har meddelats till det. Frågor om tillstånd prövas av regeringen. Uttrycket särskilt tillstånd har valts för att ange att någon ändring beträffande de övriga tillstånd som krävs i fråga om reaktorn inte är avsedd.

Uppförande, idrifttagning och drift av en kärnreaktor består av en mångfald olika etapper eller skeden. Tillsammans bildar dessa en fortlöpande process. I lagen knyts tillståndsskyldigheten till laddningen, dvs. när kärnbränsle för första gången placeras i reaktorn så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske. Det kan emellertid tänkas fall där en ovillkorlig bindning till detta skede kan medföra väsentliga olägenheter från såväl teknisk som ekonomisk synpunkt. Möjlighet bör därför finnas för regeringen att medge att ytterligare något skede får påbörjas eller utföras. En föreskrift med denna innebörd har tagits upp i paragrafens tredje stycke. Föreskriften är avsedd att tillämpas restriktivt.

För tillstånd att ta en kärnreaktor i drift ställs i paragrafen upp vissa krav på hantering av det i reaktorn använda kärnbränslet och det i detta ingående högaktiva avfallet. Kraven innebär att sådana åtgärder bör vidtas som, under alla faser av hanteringen av det använda kärnbränslet, kan säkra att skador inte uppkommer på det ekologiska systemet. Det åligger reaktorns innehavare att visa dels hur det använda kärnbränslet eller avfallet avses bli hanterat, dels att hanteringen medför trygghet mot skadlig inverkan. Frågorna har behandlats i den allmänna motiveringen.

För tillstånd krävs att reaktorns innehavare företer avtal om upparbetning av använt kärnbränsle och visar hur och var slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet avses ske. Om upparbetning inte skall äga rum, har reaktorns innehavare att visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av det använda kärnbränslet kan ske. Avtalet skall på ett betryggande sätt tillgodose behovet av upparbetning av det använda kärnbränslet. Av termen avtal följer att det

skall vara fråga om en juridiskt bindande överenskommelse. Denna skall ha ett sådant innehåll att den tillgodoser det behov som föreligger av upparbetning av det i kärnreaktorn använda kärnbränslet. Avtalet skall vidare ha träffats med någon som har resurser för upparbetning och som i övrigt kan förväntas svara mot de krav som följer av vad som har överenskomits. Det kan inte krävas att giltighetstiden är samma som den tid som beräknas som reaktorns drifttid. Möjligheter måste också finnas för en anpassning till teknikens utveckling på upparbetningsområdet. Om avtalets giltighetstid är kortare än reaktorns drifttid, får det övervägas att tidsbegränsa tillståndet att driva reaktorn så att det motsvarar avtalets giltighetstid. En sådan anpassning kan regeringen göra enligt 4 § atomenergilagen. Uppkommer därvid fråga om ersättning, får denna bedömas enligt vad jag förut har nämnt i den allmänna motiveringen.

I fråga om högaktivt avfall, som har erhållits vid upparbetning, och använt kärnbränsle, som inte har upparbetats, ankommer det på reaktorns innehavare att visa hur och var en helt säker slutlig förvaring av avfallet eller kärnbränslet kan ske. Med hänsyn till de stora risker som är förenade med högaktivt avfall och använt kärnbränsle, måste mycket starka säkerhetskrav ställas på den slutliga förvaringen av det. Det gäller härvid krav på såväl hur avfallet hanteras som var det förvaras. Utgångspunkten måste vara att det högaktiva avfallet från upparbetning och det använda kärnbränslet som inte har upparbetats skall hållas åtskilt från allt liv. I de beskrivningar som reaktorns innehavare har att lämna måste ingående och omfattande uppgifter ges för bedömning av säkerheten. Det räcker således inte med att översiktliga planer och skisser presenteras. Det bör därutöver konkret anges i vilken form avfallet eller det använda kärnbränslet avses bli förvarat, hur förvaringsplatsen avses bli ordnad, hur transporter av det använda kärnbränslet eller avfallet avses ske och i övrigt vad som behövs för att bedöma om den föreslagna slutliga förvaringen kan anses helt säker och möjlig att utföra. Här ligger i första hand att förvaringen kan uppfylla de krav som ställs från strålskyddssynpunkt och som syftar till skydd mot strålnings-skador. Förvaringsplatsen skall kunna anordnas så att avfallet eller det använda kärnbränslet isoleras för så lång tid som behövs för att aktiviteten skall ha minskat till ofarlig nivå. Vid bedömningen måste även beaktas risken för att avfallet eller det använda kärnbränslet sprids till biosfären genom naturliga processer, olyckshändelser eller krigshandlingar. Det fordras inte att en förvaringsplats är färdigställd när tillståndsfrågan prövas.

Skulle det visa sig att den slutliga förvaringen av högaktivt avfall eller använt, inte upparbetat kärnbränsle ändock inte kan anses helt säker och avfallet eller det använda kärnbränslet kan hänföras till viss reaktor, kan fråga uppkomma om driften av reaktorn bör fortsättas el-

ler avbrytas i avvaktan på att problemen med den slutliga förvaringen löses. Det kan härvid bli aktuellt att ställa upp villkor för fortsatt drift enligt atomenergilagen.

Om fordringarna enligt denna paragraf inte är uppfyllda och tillstånd därför vägras, får kärnreaktorn inte tas i drift. Att reaktorns innehavare härvid kan vara berättigad till ersättning följer av 3 §.

3 §

I paragrafen lämnas föreskrifter om ersättning som innebär att reaktorinnehavare är berättigad till ersättning av staten för de kostnader som har lagts ner före lagens ikraftträdande. Frågan har berörts i den allmänna motiveringen.

Enligt första stycket är reaktorinnehavaren berättigad till ersättning av staten dels när tillstånd att ta kärnreaktor i drift vägras, dels när lagen i annat fall föranleder att tillstånd enligt atomenergilagen inte kan utnyttjas. Med det senast sagda avses det fallet att en reaktorinnehavare avbryter uppförandet eller projekteringen av reaktorn på grund av att han bedömer att de villkor som föreskrivs i lagen inte kan uppfyllas och att därför meddelat tillstånd enligt atomenergilagen inte vidare kan komma att utnyttjas. I ett sådant läge torde han sakna anledning att söka tillstånd att ta reaktorn i drift. I båda de nu nämnda situationerna är reaktorns innehavare berättigad till ersättning för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagens ikraftträdande med anledning av tillståndet enligt atomenergilagen. Formuleringen är hämtad från lagen (1974: 890) om vissa mineralfyndigheter och lagen (1966: 314) om kontinentalsockeln.

I princip är reaktorns innehavare sålunda berättigad till ersättning för de kostnader som har lagts ner när lagen trädde i kraft. Hit hör inte bara kostnader för reaktorn utan också sådana kostnader som hänför sig till turbin, övrig utrustning och byggnader som ingår i kärnkraftblocket. Som ersättningsgilla kostnader bör räknas också sådana kostnader som har uppstått efter lagens ikraftträdande och som hänger samman med ansvaret för personal och för behövliga avvecklingsåtgärder. Jag har i den allmänna motiveringen berört vilka kostnader som bör beaktas och vilken hänsyn som bör tas till förändringar i kostnadsläget. Från det värde som sålunda har beräknats skall självfallet dras det värde som reaktorn kan ha i så att säga befintligt skick, dvs. reaktorns eller reaktordelarnas försäljnings- eller skrotvärde. Detsamma gäller turbin och annan utrustning och byggnader som ingår i kärnkraftblocket. Utöver vad jag nu har sagt utgår ersättning för andra förluster som uppkommer till följd av att tillstånd har vägrats eller tillstånd enligt atomenergilagen inte kan utnyttjas. Ersättning kan sålunda utgå för skadestånd som reaktorinnehavare drar på sig genom att han tvingas bryta kontrakt med leverantörer eller genom att han inte kan fullgöra gjorda

åtaganden att leverera elektrisk kraft. I linje med detta kan ersättning utgå för ökade kostnader för alternativ produktion eller för anskaffande av ersättningskraft om därigenom ersättningsskyldigheten kan begränsas. Däremot får reaktorinnehavaren själv bära förlusten av utbliven vinst, beräknad t. ex. som skillnaden mellan produktionskostnad och intäkter av levererad kraft.

Paragrafens andra stycke innehåller en föreskrift om jämkning av ersättningen. Föreskriften tar som jag har framhållit i den allmänna motiveringen sikte på att reaktorns innehavare har att söka begränsa förlusten. Underlåtenhet att söka i rimlig mån begränsa förlust medför att ersättningen skall sättas ned. Nedsättning kan komma i fråga t. ex. om reaktorns innehavare inte försöker begränsa den skadeståndsskyldighet mot tredje man som kan uppkomma i samband med annullering av kontrakt.

Utgångspunkten för ersättningsberäkningen är alltid tidpunkten för lagens ikraftträdande. Detta gäller såväl nedlagda kostnader som avvecklingskostnader. Särskilt i fråga om de senare kan vissa svårigheter uppstå om arbetena har fortsatt någon tid efter ikraftträdandet och åtgärder exempelvis för att annullera kontrakt inte har vidtagits omedelbart. Även i ett sådant fall har man att gå tillbaka till tidpunkten för ikraftträdandet. Kostnader som kunnat undvikas om avveckling hade skett omedelbart ersätts inte enligt 3 §. Reaktorinnehavaren är här hänvisad till den prövning som kan ske i särskild ordning.

Efter denna lags ikraftträdande får som jag har berört i den allmänna motiveringen förutsättningarna för verksamheten anses ha i viss mån ändrats. Det har då blivit klart att krav ställs på innehavaren av en kärnreaktor att det använda kärnbränslet från reaktorn skall kunna tas om hand på ett betryggande sätt och att reaktorinnehavaren bär ansvaret härför. En jämförbar situation uppstår om nya villkor ställs upp eller tillstånd återkallas enligt atomenergilagen utan att tillståndshavaren har gjort sig skyldig till försummelse. Någon generell regel om ersättning för förlust som har uppstått till följd av åtgärd som har vidtagits efter lagens ikraftträdande har därför inte ställts upp i lagen. Fråga om ersättning för sådana kostnader får prövas särskilt. Därvid bör de riktlinjer som jag tidigare har angivit för prövningen av ersättningsfrågorna i förekommande fall kunna vara vägledande. Vad jag nu har sagt om ersättningsfrågan blir tillämpligt också när kostnader uppstår genom att idrifttagningen av en reaktor försenas till följd av prövning enligt lagen.

Finner reaktorinnehavare att meddelat tillstånd enligt atomenergilagen inte kan utnyttjas till följd av denna lag, ligger det i sakens natur att innehavaren omedelbart anmäler detta till regeringen. Någon föreskrift härom är inte behövlig.

4 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om straffansvar för den som med uppsåt eller av oaktsamhet tar kärnreaktor i drift utan att ha behövligt tillstånd till det enligt 2 §. Påföljden fängelse i högst två år gäller enligt atomenergilagen för grova brott mot tillståndsskyldigheten enligt 1 och 2 §§ den lagen och mot villkor som har meddelats med stöd av 4 § nämnda lag. Samma påföljd föreskrivs i denna paragraf. Om kärnreaktor tas i drift utan tillstånd, är detta vanligtvis av lika allvarlig beskaffenhet som brott mot nyss nämnda föreskrifter i atomenergilagen.

Övergångsbestämmelser

Den nya lagen skall enligt första stycket träda i kraft två veckor efter det att den har utkommit i Svensk författningssamling.

Om ansökan om slutligt godkännande av kärnreaktor redan hade ingivits till statens kärnkraftinspektion när regeringsförklaring avgavs av den tillträdande regeringen den 8 oktober 1976 men då ännu inte hade tagits i drift, gäller särskilda regler för den reaktorn. Frågan har tidigare berörts i den allmänna motiveringen. Som jag där har uttalat bör särskilt tillstånd inte krävas innan reaktorn tas i drift. Detta innebär att, om kärnbränsle inte har tillförts reaktorn vid denna lags ikraftträdande, reaktorn får tas i drift utan hinder av 2 §.

Fråga om tillstånd till fortsatt drift skall prövas av regeringen under år 1977. Det föreskrivs därför att reaktorn inte får drivas efter utgången av detta år utan särskilt tillstånd av regeringen. Reaktorinnehavaren måste ges skälig tid att ställa sig till efterrättelse de krav som följer av denna lag. Tidsskäl motiverar vidare att kraven på meddelande av tillstånd utformas så att kärnreaktors innehavare har att förete avtal om upparbetning av använt kärnbränsle eller, om upparbetning ej avses ske, att visa att hanteringen av det använda, ej upparbetade kärnbränslet kan ske på ett säkert sätt. Kärnreaktors innehavare skall fullgöra vad som sålunda ankommer på honom före den 1 oktober 1977. Någon ändring beträffande de övriga tillstånd som krävs i fråga om reaktorn är självfallet inte avsedd.

Om reaktorinnehavaren inte begär tillstånd eller om tillstånd vägras, får reaktorn inte drivas efter utgången av år 1977 eller den tidpunkt efter utgången av september 1977 som regeringen bestämmer. Vid bestämmande av sådan tidpunkt bör reaktorinnehavaren ges en från teknisk och ekonomisk synpunkt rimlig tid för avställning av reaktorn.

Före lagens ikraftträdande krävs självfallet inte något särskilt tillstånd för att reaktor skall få tillföras kärnbränsle. Har ansökan om slutligt godkännande av reaktor getts in före den 8 oktober 1976 och har reaktorn tagits i drift efter nämnda dag men före ikraftträdandet gäller enligt sista punkten i andra stycket att reaktorn inte får drivas utan sär-

skilt tillstånd efter utgången av år 1977 eller den tidpunkt efter utgången av september 1977 som regeringen bestämmer. Fallet jämföras även i övrigt med det förut berörda. Tillstånd att driva reaktorn får således meddelas endast om reaktorns innehavare före utgången av september 1977 har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle eller har visat att hanteringen av använt, ej upparbetat kärnbränsle kan ske på ett säkert sätt.

I fråga om båda de nu nämnda fallen gäller enligt tredje stycket att 3 § om ersättning och 4 § om straff äger motsvarande tillämpning.

Bestämmelserna i fjärde stycket syftar på det fallet att innehavare av reaktor som avses i andra stycket inte ansöker om tillstånd att driva reaktorn efter utgången av år 1977 eller att sådant tillstånd vägras. Innehavaren är därmed inte betagen möjligheten att senare ta reaktorn i drift. Om han önskar göra det gäller emellertid de villkor som ställs upp i 2 § fullt ut. Detta innebär bl. a. att också kraven på en helt säker slutlig förvaring av avfall eller använt kärnbränsle måste vara uppfyllda. Har reaktorn inte tillförts kärnbränsle gäller 2—4 §§ enligt sin lydelse. Har reaktorn tillförts kärnbränsle före lagens ikraftträdande eller med tillämpning av bestämmelserna i andra stycket krävs särskilt tillstånd av regeringen för att reaktorn skall få drivas. Bestämmelserna i 3 § om ersättning och i 4 § om straff äger då motsvarande tillämpning. Bestämmelserna i fjärde stycket har utformats i enlighet med det sagda.

9 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift.

10 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Bilaga

Det remitterade förslaget

Förslag till**Lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift**

Härigenom föreskrives följande.

1 § Denna lag gäller sådan anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnreaktor) för vilken har meddelats tillstånd som avses i 2 § atomenergilagen (1956: 306) före ikraftträdandet av denna lag och som ej har tillförts kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion har kunnat ske.

2 § Kärnreaktor som avses i 1 § får ej utan särskilt tillstånd tillföras kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske.

Fråga om tillstånd som avses i första stycket prövas av regeringen. Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare

1. har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle och har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet kan ske eller

2. har visat hur och var en helt säker slutlig förvaring av ej upparbetat kärnbränsle kan ske.

Regeringen får utan hinder av vad som föreskrives i första stycket meddela särskilda föreskrifter om reaktorns utnyttjande i avbidan på att tillståndsfrågan avgöres.

3 § Vägras tillstånd som avses i 2 § eller föranleder denna lag i annat fall att tillstånd enligt 2 § atomenergilagen (1956: 306) ej kan utnyttjas, är kärnreaktors innehavare berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagens ikraftträdande med anledning av tillstånd som avses i 2 § atomenergilagen.

Försummar kärnreaktors innehavare att vidta skäliga åtgärder för att begränsa sin förlust, sättes ersättningen ned i motsvarande mån.

4 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § första stycket dömes till fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Bestämmelserna i 2 § gäller ej kärnreaktor, för vilken ansökan om slutligt godkännande har ingivits till statens kärnkraftinspektion före den 8 oktober 1976 och som vid ikraftträdandet av denna lag ej har

tillförts kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion har kunnat ske. Sådan reaktor får dock ej utan särskilt tillstånd av regeringen drivas efter utgången av år 1977 eller den tidpunkt efter utgången av september 1977 som regeringen bestämmer. Tillstånd får meddelas endast om reaktorns innehavare före utgången av september 1977 har företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle eller har visat att hanteringen av använt, ej upparbetat kärnbränsle kan ske på ett säkert sätt. Vad som nu har sagts om särskilt tillstånd av regeringen gäller även kärnreaktor för vilken ansökan som förut sagts har ingivits före den 8 oktober 1976 och som efter nämnda dag men före ikraftträdandet av denna lag har tillförts kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion har kunnat ske.

Bestämmelserna i 3 och 4 §§ äger motsvarande tillämpning i fråga om reaktor och tillstånd som avses i andra stycket.

Meddelas ej tillstånd enligt andra stycket gäller 2—4 §§. Har reaktor tillförts kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske skall dock gälla att den ej får drivas utan särskilt tillstånd av regeringen och skall 3 och 4 §§ äga motsvarande tillämpning.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1976-12-21

Närvarande: F. d. justitierådet Edling, regeringsrådet Nordlund samt justitieråden Ulveson och Erik Nyman.

Enligt lagrådet den 3 december 1976 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 2 december 1976 har regeringen på hemställan av statsrådet Johansson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Staffan Laurén.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

I atomenergilagen meddelas generella regler, som är avsedda att ge möjligheter till erforderlig kontroll och tillsyn över verksamheten på kärnenergiområdet. Kontrollen bygger på tillståndsvång. Enligt lagen överlämnas det åt regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att ge tillstånd till uppförande, innehav och drift av kärnreaktor samt att vid tillståndsgivningen och under tillståndets giltighetstid uppställa de villkor som behövs av säkerhetsskäl eller eljest från allmän synpunkt. Under vissa förutsättningar kan tillstånd även återkallas. Reglerna har byggts upp så, att tillståndsgivningen fortlöpande skall kunna anpassas efter statsmakternas målsättning för det fortsatta kärnenergiarbetet och efter de resultat som den tekniska och vetenskapliga utvecklingen kan komma att frambringe (se prop. 1956: 178 s. 21).

Det remitterade lagförslaget innebär, att vid sidan av atomenergilagen skulle genomföras en reglering av speciellt slag beträffande vissa av de tolv kärnreaktorer som regeringen enligt atomenergilagen har meddelat tillstånd till. Fem reaktorer, som har tagits i drift under åren 1972—1975 (Oskarshamn 1 och 2, Ringhals 1 och 2 samt Barsebäck 1), berörs över huvud taget inte av regleringen. Beträffande en reaktor, som är färdigställd men ännu inte torde ha tagits i drift (Barsebäck 2), föreslås särskilda regler, inskrivna i lagförslagets övergångsbestämmelser. Förslagets huvudregler blir alltså omedelbart tillämpliga blott på sex reaktorer, som inte har tagits i drift men som är under byggnad eller beställda (Ringhals 3 och 4, Forsmark 1, 2 och 3 samt Oskarshamn 3).

Och om regeringen framdeles skulle meddela tillstånd för ytterligare någon reaktor, kommer denna inte att omfattas av bestämmelserna.

Förslaget är i väsentliga delar grundat på politiska och tekniskt-vetenskapliga överväganden. Det inrymmer emellertid också rättsliga och lagtekniska problem av komplicerad natur.

Såsom framhållits lämnar atomenergilagen långtgående möjligheter för regeringen att föreskriva villkor för att kärnreaktor, till vilken tillstånd har lämnats enligt lagen, skall få tas i drift. Också sådana villkor rörande hanteringen av använt kärnbränsle som det remitterade lagförslaget uppställer hade regeringen, på sätt föredragande statsrådet påpekar, kunnat föreskriva beträffande varje särskild reaktor redan med stöd av atomenergilagen. Den föreslagna lagen tillför alltså inte regeringen några nya handlingsmöjligheter men binder regeringen vid att ej låta vissa kärnreaktorer tas i drift utan att särskilda, på förhand angivna villkor beträffande avfallshanteringen är uppfyllda. Men även om innehavaren av en reaktor kan anses ha uppfyllt villkoren och får regeringens särskilda tillstånd att ta reaktorn i drift, kvarstår regeringens möjligheter att med stöd av atomenergilagen föreskriva andra villkor eller i sista hand dra in meddelat tillstånd. Den föreslagna lagen innefattar alltså i vad angår villkorsreglerna en mycket speciell reglering, som från rättslig synpunkt har ganska begränsad räckvidd. Från sådan synpunkt är ersättningsreglerna av större betydelse. Dessa innebär att, om den nya lagstiftningen föranleder att tillstånd enligt atomenergilagen ej kan utnyttjas, reaktorns innehavare är berättigad till ersättning av staten för förlust till följd av åtgärd som han har vidtagit före lagstiftningens ikraftträdande. För åtgärder därefter föreligger däremot inte någon lagfäst rätt till ersättning, men i remissen förutsätts, att ersättning även härför skall kunna utgå i viss utsträckning efter vad som kan anses skäligt. Genom denna anknytning till ikraftträdandet ställs reaktorns innehavare redan vid en tidpunkt, då måhända ännu inte kan bedömas om eller när säkerhetsproblemen med avfallshanteringen kan lösas, inför valet att omedelbart lägga ned arbetet med reaktorns färdigställande med rätt till ersättning för alla sina kostnader eller att fortsätta arbetet i hopp om att tekniken skall utvecklas så att tillstånd senare skall kunna erhållas. Med hänsyn härtill är det tillfredsställande, att även om någon rätt till ersättning för åtgärder efter ikraftträdandet inte lagfästs, möjlighet till sådan ersättning dock skall föreligga efter prövning i det särskilda fallet.

Enligt vedertagen uppfattning — som bekräftas i regeringsformens motiv (se prop. 1973: 90 s. 203 f) — ligger i själva lagbegreppet, att en lag måste vara generell utformad. Detta krav har man i det remitterade lagförslaget tydligen ansett uppfyllt genom att de kärnreaktorer som avses i lagens olika bestämmelser har betecknats genom omskrivning i generella termer. Det kan emellertid ifrågasättas, om kravet på

generell utformning verkligen är tillgodosett, när lagen enligt förslaget inte blir tillämplig i fråga om kärnreaktor till vilken möjligen tillstånd framdeles kan komma att lämnas. Även bortsett från denna formella synpunkt talar enligt lagrådets uppfattning skäl för att lagen bör omfatta också det fallet. Skulle ett nytt tillstånd meddelas, bör redan på grund av lag samma villkor gälla för den tillkommande reaktorn som för övriga. Lagrådet förordar därför en utvidgning av förslaget på denna punkt. Härtill återkommer lagrådet under 1 § i förslaget.

En lagteknisk fråga som omedelbart inställer sig är, om inte de föreslagna reglerna om villkor för hantering av använt kärnbränsle hade bort skrivas in i atomenergilagen. För en sådan lösning synes tala, att villkor av det slag det här gäller såsom förut berörts i och för sig kan meddelas redan med stöd av atomenergilagens bestämmelser. Om reglerna placerades i atomenergilagen, borde det vidare vara möjligt att klarare uttrycka hur de skall förhålla sig till lagens övriga bestämmelser. Emellertid finns det också skäl som talar i en annan riktning. Med de lösningar i sak som remissen innebär skulle det bli nödvändigt att förse vissa av atomenergilagens regler med komplicerade undantagsbestämmelser. Det skulle vidare svårligen låta sig göra att arbeta in de föreslagna ersättningsreglerna i atomenergilagen. Och om man under alla omständigheter måste placera ersättningsbestämmelserna i en särskild lag, kan detta sägas vara ett starkt skäl för att dit hänföra även villkorsreglerna. Lagrådet anser därför, att tekniken att meddela de nya reglerna i en särskild lag bör godtas.

De särskilda övergångsbestämmelserna beträffande reaktor, för vilken ansökan om slutligt godkännande har ingivits till kärnkraftinspektionen före den 8 oktober 1976 (Barsebäck 2), är ganska svåra att genomtränga. Enligt lagrådets mening skulle de bli lättare att förstå, om de utformades inte som undantag från lagens regler om annan reaktor utan som självständiga stadganden vid sidan av dessa; härigenom skulle bl. a. vinnas att straff- och ersättningsbestämmelserna kunde göras direkt tillämpliga på det fall att tillstånd ej meddelats för sådan reaktor. Lagrådet förordar en sådan ändring av systematiken, att i en ny paragraf, betecknad 3 §, upptas uttömmande regler om sådan reaktor, medan 2 § i följd härav inskränks att gälla reaktor, för vilken ansökan om slutligt godkännande ej har ingivits till kärnkraftinspektionen före den 8 oktober 1976.

Rubriken till det remitterade lagförslaget täcker inte det fallet att den i övergångsbestämmelserna åsyftade kärnreaktorn har tagits i drift, när lagen träder i kraft. Om den av lagrådet förordade ändringen av systematiken genomförs, blir detta förhållande ännu mer framträdande. Såsom anförts i remissen består uppförande, idrifttagning och drift av en kärnreaktor av en mångfald olika etapper eller skeden, som tillsammans bildar en fortlöpande process. Den nu föreslagna regleringen

knyter i huvudsak an till ett moment i denna process, nämligen tillförelsen av kärnbränsle. Det vore en fördel, om detta återspeglades i lagens rubrik, som då lämpligen kunde lyda: "Lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m."

Beträffande de särskilda lagbestämmelserna i förslaget får lagrådet anföra följande.

1 §

Såsom anförts inledningsvis bör lagen utformas så, att den i princip omfattar även kärnreaktor, för vilken tillstånd enligt atomenergilagen kan komma att meddelas efter lagens ikraftträdande. Begränsningen i 1 § till tillstånd som har meddelats "före ikraftträdandet av denna lag" bör därför utgå.

Enligt förslaget äger lagen inte tillämpning på kärnreaktor, som har tillförts kärnbränsle före lagens ikraftträdande. Detta gäller emellertid inte fullt ut. I övergångsbestämmelserna till lagen intas nämligen särskilda regler beträffande kärnreaktor, för vilken ansökan om slutligt godkännande har ingivits till statens kärnkraftinspektion före den 8 oktober 1976, och dessa regler tar sikte även på det fallet att reaktorn tillförts kärnbränsle i tiden mellan den 8 oktober 1976 och ikraftträdandet. Den tidpunkt, före vilken en reaktor skall ha tillförts kärnbränsle för att den skall vara undantagen från lagstiftningen, är alltså den 8 oktober 1976 och icke ikraftträdandet. Paragrafen bör jämkas i enlighet härmed.

I 2 § används såsom beskrivning av vad som kräver särskilt tillstånd, att kärnreaktor tillförs kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske. Motsvarande beskrivning återfinns i 1 § och i övergångsbestämmelserna. Upprepningarna är tyngande på lagtexten. Av denna bör vidare framgå, att särskilt tillstånd såsom anges i motiven endast krävs, när reaktorn första gången skall tillföras kärnbränsle. Lagrådet föreslår, att i 1 § upptas en begreppsbestämning som tillgodoser dessa synpunkter.

I enlighet med det anförda kan 1 § förslagsvis ges följande lydelse:

"Denna lag gäller anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnreaktor), för vilken har meddelats tillstånd enligt 2 § atomenergilagen (1956: 306) och vilken ej har tillförts kärnbränsle före den 8 oktober 1976.

Med att kärnreaktor tillföres kärnbränsle förstås i denna lag, att reaktorn första gången tillföres kärnbränsle så att en självunderhållande kärnklyvningsreaktion kan ske."

2 §

Som förutsättning för att särskilt tillstånd att tillföra kärnbränsle skall få meddelas anges i det i paragrafen upptagna första alternativet bl. a., att reaktorns innehavare skall ha företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Ordalagen ger mer intryck av att gälla bränsleförsörjningen än bemästrandet av säkerhetsproblemen beträffande det använda bränslet. Att avtalet på ett betryggande sätt skall tillgodose behovet av upparbetning synes enligt motiven skola innebära, att allt i reaktorn använt kärnbränsle skall kunna behandlas på detta sätt, låt vara att avtalet inte behöver täcka reaktorns hela drifttid. Det fallet har inte berörts att reaktorinnehavaren för en del av det använda kärnbränslet löser säkerhetsproblemen enligt alternativ 1 och för återstoden enligt alternativ 2. Skäl synes dock saknas att inte tillåta en sådan kombination.

När det gäller den slutliga förvaringen av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet eller det använda, ej upparbetade kärnbränslet ställs kravet att förvaringen skall vara "helt säker". Meningen härmed synes vara att understryka att förvaringen skall vara säker mot alla tänkbara skaderisker. I lagförslaget anges på annat ställe, att hanteringen av använt, ej upparbetat kärnbränsle skall kunna ske på ett "säkert" sätt. Den sålunda gjorda graderingen av ordet säker, som språkligt är tvivelaktig, kan vålla tolkningsproblem.

Innebörden av paragrafens tredje stycke synes vara att regeringen i visst fall får medge, att reaktorn tillförs kärnbränsle trots att villkoren för tillstånd härtill inte har uppfyllts. En sådan regel strider mot lagens syfte att nya kärnreaktorer inte får tillföras kärnbränsle innan säkerhetsproblemen är lösta. Det kan för övrigt ifrågasättas, om något verkligt behov finns av undantagsstadgandet. Enligt lagrådets mening bör stadgandet utgå.

Såsom lagrådet tidigare har anfört torde i en ny paragraf, betecknad 3 §, böra upptas regler, motsvarande föreskrifterna i förslagets övergångsbestämmelser beträffande reaktor, för vilken ansökan om slutligt godkännande har ingivits till kärnkraftinspektionen före den 8 oktober 1976. Varken av lagtexten eller föredragande statsrådets uttalanden framgår klart, vilka bestämmelser som är att tillämpa för det fall att sådan reaktor inte har tillförts kärnbränsle före utgången av år 1977 eller den dag efter utgången av september 1977 som regeringen bestämmer. Om meningen är att de mildare villkoren för tillstånd att där- efter tillföra kärnbränsle då skall gälla, torde den nya 3 § kunna ges följande lydelse:

"Har ansökan om slutligt godkännande beträffande kärnreaktorn ingivits till statens kärnkraftinspektion före den 8 oktober 1976, får reaktorn efter utgången av år 1977 eller den dag efter utgången av septem-

ber 1977 som regeringen bestämmer ej tillföras kärnbränsle eller, om så har skett, drivas utan särskilt tillstånd av regeringen.

Tillstånd får meddelas, om reaktorns innehavare före utgången av september 1977

1. har företett avtal, som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av uppbyggnad av använt kärnbränsle, eller

2. har visat, att hanteringen av använt, ej uppbyggt kärnbränsle kan ske på ett säkert sätt.

Meddelas ej tillstånd enligt vad nu har sagts, får tillstånd meddelas endast om reaktorns innehavare fullgör vad som föreskrives i 2 § för erhållande av där avsett tillstånd.”

3 §

De i denna paragraf upptagna ersättningsreglerna har ganska utförligt motiverats i remissen, även i fråga om detaljer. Utan att ta ställning till de olika behandlade tolkningsspörsmålen vill lagrådet understryka, att ledning vid tillämpning av de föreslagna reglerna får sökas också i allmänna ersättningsrättsliga principer, särskilt på skadeståndsrättens område. Det är alltså t. ex. självklart, att man vid prövning av frågor om en förlust har uppkommit till följd av viss åtgärd har att tillämpa de allmänna principerna för orsaks- och adekvansbedömning. Till slut får det ankomma på rättstillämpningen att med ledning av motivuttalanden och allmänna rättsgrundsatser pröva de ersättningsfrågor som kan uppkomma.

I remissen berörs inte de problem som uppkommer för en kärnkraftanläggnings kreditgivare på grund av den nya lagen. Vanliga regler med syfte att tillgodose kreditgivare med säkerhet i viss egendom kan inte göras tillämpliga, eftersom fråga är om ersättning för anläggningshavarens förlust och ej om ersättning för att själva egendomen har tagits i anspråk eller skadats. Om det anses nödvändigt att säkerställa att kreditgivare får del i utgående ersättningsbelopp, fordras alltså en reglering av speciellt slag; en sådan kräver närmare utredning.

Den i paragrafens andra stycke upptagna regeln ansluter sig till den i rättspraxis tillämpade principen att en skadelidande har skyldighet att söka begränsa sin förlust och måste vara aktivt verksam i detta syfte. Någon erinran mot att principen här direkt uttalar i lagtexten bör enligt lagrådets mening ej resas (jfr SOU 1976: 66 s. 161).

Enligt den av lagrådet förordade systematiken bör förevarande paragraf betecknas 4 § och uppta hänvisning även till 3 §.

4 §

Enligt det föreslagna stadgandet straffas både den som uppsåtligen och den som av oaktsamhet bryter mot lagens bestämmelser. Påföljden har bestämts till fängelse i högst två år. Detta innebär att fängelse blir

straffminimum även i oaktsamhetsfall. Enligt lagrådets mening ger detta anledning till betänkligheter. Lagrådet föreslår därför att, om inte oaktsamhetsbrott undantas, böter införs i straffskalan.

Den av lagrådet förordade systematiken med en ny 3 § får som konsekvens att förevarande paragraf bör betecknas som 5 § och omredigeras så att den straffbelägger även brott mot 3 § första stycket.

Ö v e r g å n g s b e s t ä m m e l s e r n a

Med den av lagrådet förordade systematiken bortfaller behovet av särskilda övergångsbestämmelser.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-12-30

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition med förslag till lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om särskilt tillstånd för att få ta kärnreaktor i drift.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande m. m. och anför.

I allt väsentligt har lagrådet godtagit de sakliga lösningar som förslaget innebär liksom tekniken att meddela de nya reglerna i en särskild lag. Lagrådets påpekanden är av övervägande lagteknisk och redaktionell natur. De förslag till ändringar som lagrådet lägger fram finner jag i huvudsak vara välgrundade. Jag godtar sålunda i stort vad lagrådet har föreslagit. På en punkt har jag en annan uppfattning än lagrådet. På ytterligare några punkter vill jag något kommentera lagrådets yttrande.

Lagrådet ifrågasätter om kravet att en lag skall vara generellt utformad verkligen är tillgodosett i fråga om det remitterade förslaget, när lagen inte blir tillämplig i fråga om kärnreaktor till vilken möjligen tillstånd framdeles kan komma att lämnas. Enligt min mening är emellertid i det remitterade förslaget kravet på generell utformning av lagen uppfyllt. Av förarbetena till regeringsformen framgår (prop. 1973: 90 s. 203—204) sålunda bl. a. att detta krav anses uppfyllt om lagen avser en i allmänna termer bestämd krets av personer.

Även bortsett från den nu behandlade formella frågan talar enligt lagrådets uppfattning skäl för att lagen bör omfatta också eventuellt tillkommande reaktorer, eftersom redan på grund av lag samma villkor bör gälla för den tillkommande reaktorn som för övriga. För min del vill

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 2 december 1976.

jag framhålla att den föreslagna lagen syftar till att reglera särskilda frågor som hänger samman med att redan givna tillstånd inte har förbundits med villkor som tar sikte på hanteringen av det använda kärnbränslet. Regleringen bör inte göras mera omfattande än som motiveras av lagens syfte. Jag anser därför att tillämpningsområdet inte bör utvidgas i enlighet med vad lagrådet har föreslagit. Skulle tillstånd enligt atomenergilagen framdeles komma att lämnas i fråga om kärnreaktor bör enligt min mening direkt i tillståndet föreskrivas villkor som svarar mot dem som har tagits upp i förslaget.

2 §

Som förutsättning för särskilt tillstånd att tillföra kärnbränsle anges i det i paragrafen upptagna första alternativet bl. a. att reaktorns innehavare skall ha företett avtal som på ett betryggande sätt tillgodoser behovet av upparbetning av använt kärnbränsle. Enligt lagrådet ger ordalagen mer intryck av att gälla bränsleförsörjningen än bemästrandet av säkerhetsproblemen beträffande det använda bränslet. Uttrycket skall givetvis förstås mot bakgrunden av lagens allmänna syfte att tillgodose säkerhetsaspekterna. Enligt min mening behöver någon tvekan inte uppstå på denna punkt.

Lagrådet påpekar vidare att det fallet inte har berörts att reaktorinnehavaren för en del av det använda kärnbränslet löser säkerhetsproblemen enligt alternativ 1 och för återstoden enligt alternativ 2. Jag delar lagrådets mening att skäl saknas att inte tillåta en dylik kombination. Lagtexten motsäger inte en sådan tillämpning.

När det gäller den slutliga förvaringen av det vid upparbetningen erhållna högaktiva avfallet eller det använda, ej upparbetade kärnbränslet ställs kravet att förvaringen skall vara "helt säker". I övergångsbestämmelserna anges att hanteringen av använt, ej upparbetat kärnbränsle skall kunna ske på ett "säkert" sätt. För undvikande av tolkningsproblem förordar jag att uttrycken "helt säker" resp. "helt säkert sätt" används.

Enligt tredje stycket i det remitterade förslaget fick regeringen i visst fall medge, att reaktor tillfördes kärnbränsle trots att villkoren härför inte hade uppfyllts. Som lagrådet har föreslagit bör stadgandet utgå.

3 §

Lagrådet berör de problem som uppkommer för en kärnkraftanläggnings kreditgivare på grund av den nya lagen. Denna fråga har tagits upp också i en skrivelse från Allmänna pensionsfonden, första, andra och tredje fondstyrelserna. Jag räknar för min del med att eventuella ersättningsfrågor kommer att lösas genom överenskommelse. Staten kan härvid genom villkor se till att borgenärernas intressen blir tillgodosedda. Vid en domstolsprövning saknar domstolen möjlighet att

förordna om nedsättning av utdömda ersättningsbelopp. Som lagrådet har anfört fordras för att säkerställa att kreditgivare får del i utgående ersättningsbelopp en reglering av speciellt slag. En sådan kräver närmare utredning. För egen del bedömer jag att en reglering av detta slag kan undvaras.

Jag vill här även nämna att Svenska Byggnadsarbetareförbundet, med anledning av lagrådsremissen, har tagit upp frågan om de ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna lagens tillämpning för de anställda vid kärnkraftverken. Förbundet hemställer att regeringen utfäster sig att ge de anställda full ekonomisk gottgörelse för förluster som de kan komma att drabbas av vid en eventuell avveckling, helt eller delvis, av kärnkraften. Sveriges Civilingenjörsförbund har tidigare fört fram liknande önskemål i mera generell form. Förbundet har således hemställt om garantier för att anställda inte personligen skall behöva bära alla kostnader och olägenheter som följer av en snabbt omlagd energipolitik.

Jag vill påpeka att ersättningsreglerna i lagförslaget innebär lagfäst rätt för reaktorinnehavaren till ersättning för kostnader som har lagts ned före lagens ikraftträdande. Som framhålls i den allmänna motiveringen för förslaget bör vid beräkning av ersättningen hänsyn tas bl. a. till ansvaret för personal. Kraftföretaget bör därigenom kunna fullgöra sina förpliktelser gentemot de anställda vid en eventuell avveckling. För kostnader som hänför sig till tiden efter lagens ikraftträdande bör ersättning till reaktorinnehavaren kunna utgå efter särskild prövning. Det ligger i sakens natur att särskild hänsyn därvid kommer att tas till de anställdas intressen.

Den föreslagna lagen kan få till följd att verksamheten i samband med vissa kärnkraftverksprojekt minskar snabbare än förutsett såväl på byggnadsplatsen som hos tillverkare av utrustning. De problem för de anställda som därvid kan uppkomma är av liknande slag som då stora anläggningsprojekt färdigställs. Samhället förfogar över bl. a. arbetsmarknadspolitiska medel för att lösa sådana problem. Jag vill också erinra om att den energikommission, som jag med stöd av regeringens bemyndigande den 22 december 1976 avser att tillkalla inom kort, enligt sina direktiv skall upprätta en plan för successiv avveckling av kärnkraften. Därmed kommer det även att föreligga ett bättre underlag för att bedöma behovet av åtgärder för att lösa de omställningsproblem som en avveckling för med sig. Jag vill vidare erinra om att kommissionen enligt direktiven skall ge förslag till åtgärder som krävs för att eventuellt behövliga anläggningar för alternativ kraftproduktion snabbt skall kunna byggas.

4 §

Mot lagrådets förslag att böter införs i straffskalan har jag inte något att erinra.

Utöver vad jag har anfört i det föregående bör vissa jämkningar vidtas.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga det av lagrådet granskade förslaget till

lag om särskilt tillstånd att tillföra kärnreaktor kärnbränsle, m. m. med vidtagna ändringar.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

